



Relator: Conselheiro Alexandre Postal
Processo n. 001373-02.00/18-5 –
Decisão n. 1C-0756/2020

– Contas de Gestão dos Administradores do **Executivo Municipal de Santo Antônio da Patrulha** no exercício de **2018**. Interessados: **Daiçon Maciel da Silva** (p.p. Advogadas Digiane Silveira Stecanela, OAB/RS n. 78.221, e Maria Aparecida Cardoso da Silveira, OAB/RS n. 45.453) e **José Francisco Ferreira da Luz**.

A Secretária da Primeira Câmara certifica que as ocorrências pertinentes a este processo, nesta sessão, estão abaixo consignadas.

Apresentado o relatório da matéria, nos termos regimentais, o Conselheiro-Presidente, Renato Azeredo, concedeu a palavra à Procuradora do Senhor Daiçon Maciel da Silva, **Advogada Maria Aparecida Cardoso da Silveira**, inscrita na OAB/RS n. 45.453, apresentou suas razões de defesa, nos seguintes termos: “Excelentíssimos Senhores Conselheiros Renato Azeredo, Presidente desta Câmara, Conselheiro-Relator, Alexandre Postal, nas suas pessoas, cumprimento os demais integrantes desta Câmara. Senhor Daiçon Maciel da Silva, que aqui nos honra com sua presença que para mim é pessoal e para os Senhores virtual, nestes nossos novos tempos. Colegas Advogados, servidores desta Corte e demais cidadãos que nos assistem, muito boa tarde. Trata-se como já referido do Processo de Tomada de Contas do Executivo de Santo Antônio da Patrulha no exercício de 2018. Aqui estou para destacar fatos, argumentos de fato e de direito levados a esta Corte de Contas pelos esclarecimentos e sintetizados em memoriais, alcançados em tempo hábil ao Senhores Conselheiros e aqui destacados na sustentação oral. Quanto ao item 01, administração de pessoal, folha de pagamento. Aqui é apontado que houve pagamento indevido de insalubridade a dois cargos. Ocupantes dos cargos de Mestre de Obra e Operador de Máquinas Rodoviário. Ocorre que o referido apontamento não procede, conforme se informou em sede de esclarecimentos, pois os referidos cargos percebem adicional, em grau máximo em virtude de trabalharem diretamente com serviço de esgoto, valas e valetas com base no item 1.4 do Laudo Pericial, constante nos autos ,e mais uma vez, anexado em memoriais, o qual menciona que servidores de outros cargos e funções que exerçam atividades descritas como insalubres, farão jus ao adicional enquanto executarem tais atividades. Esses servidores, Senhores Conselheiros, exercem suas atribuições junto a rede de esgotos, desde 2009, conforme documentos anexados, estando, inclusive, em 2008 nestas funções. Trouxe aos memoriais uma declaração do Secretário de Obras de 2018, confirmando que estes servidores seguiram lotados no setor, desempenhando essas atribuições. Deste modo, não procede à alegação de ilegalidade no pagamento. Assim requer-se a desconsideração deste apontamento de inconformidade, não havendo que se falar em ressarcimento. No item 2.1, que trata de incentivos fiscais, aponta a Auditoria que a ausência de prestação de contas por parte da empresa incentivada Cosma do Brasil, resultou em transferência de recursos públicos, sem a comprovação de que a mesma havia cumprido com as obrigações que assumiu junto à população do Município. Assim

TC-08.1



sugerem a glosa de R\$ 38.038,34 do Gestor. Inicialmente é de lembrar que a manutenção do funcionamento da empresa Cosma do Brasil no Município, tem relevância sob o aspecto social e econômico não apenas para o Município, mas para todo o país, visto que uma das unidades da empresa, que é uma empresa multinacional, está sediada em Santo Antônio da Patrulha. Em que pese o respeitável entendimento exposto no relatório pelos Auditores, o apontamento não merece prosperar, pois conforme se explicou, em sede de esclarecimento, as obrigações decorrentes do incentivo foram cumpridas. O que de fato ocorreu foi a prestação de contas fora do prazo ou tardiamente. É de destacar duas situações neste contexto. A primeira delas, o Gestor tomou ciência deste apontamento em junho de 2018, ou seja, posterior ao repasse dos recursos. A segunda, o Gestor autorizou o repasse com base na ata de reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e na manifestação da fiscal do contrato, que sugeriu a aprovação da prestação de contas. Portanto, vê-se que o prefeito não ordenou a despesa pública relativa ao incentivo, agindo com má-fé, dolo, culpa ou qualquer mácula, mas a autorizou com base em documentos técnicos. Ainda a ser destacada, a falta da prestação de contas em razão do apontamento, de imediato ao dela ter conhecimento foi acionada a empresa, que prontamente apresentou todos os documentos necessários, comprovando o cumprimento das metas a que se comprometeu. Restou assim cristalino que o que houve foi uma prestação de contas tardia e não uma concessão de incentivo indevido, já que as obrigações foram cumpridas pela empresa e devidamente comprovadas junto ao Município. Considerando que a equipe técnica ao analisar os esclarecimentos aponta que não foram apresentadas cópias das GFIP's, nem das demonstrações contábeis solicitadas pelo Controle Interno para comprovar o número de empregos e a situação econômica da empresa, se fez a juntada destes documentos em memoriais, a fim de demonstrar o que já havia sido alegado em sede de esclarecimentos. Diante do exposto, há que se ponderar se é razoável e proporcional exigir-se que o Gestor, na condição de ordenador da despesa relativa ao incentivo na situação acima apontada, venha que ressarcir aos cofres públicos municipais, os valores pagos a empresa a título de incentivo, em razão da mesma ter feito uma prestação de contas tardia. Havia sim, se comprometido a empresa ao cumprimento de metas, as quais atendeu e demonstrou junto ao Município. De igual forma, é inadmissível imaginar se exigir da empresa que ressarça esses recursos aos cofres públicos, uma vez que cumpriu as metas a que se comprometeu. Deste modo, o afastamento do aponte relativo a este item, é medida que se requer. Quanto ao item 03, despesas do exercício, transporte escolar terceirizado, inconsistência da planilha de custo. De fato, houve um erro nesta planilha de custos, foi reconhecido, corrigido, foi apurado na esfera administrativa e a empresa fez o ressarcimento deste valor. Por ocasião dos esclarecimentos ainda não havia sido efetivado esse ressarcimento. Foi posteriormente, juntou-se nos memoriais o comprovante da restituição deste valor aos cofres públicos. Assim saneada está a situação objeto do aponte. Quanto ao item 04, procedimentos licitatórios. Celebração do contrato de gestão com a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre. Em tempos recentes já estive aqui nesta tribuna hoje virtual, fazendo a defesa da contratação da Santa Casa, ocasião em que trouxemos a situação de que o atual Prefeito, ao assumir a gestão do município, encontrou o hospital municipal em situação precária, com declaração de calamidade pública, situação de emergência no setor hospitalar. Essa emergência foi novamente decretada pelo Prefeito Municipal que, de imediato e responsabilmente, iniciou as tratativas com a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre na sua primeira semana de governo, com o objetivo de

TC-08.1



trazer para o município uma gestão qualificada na área da saúde e o melhor serviço à comunidade. Nos esclarecimentos foi feito um histórico das tratativas e análises jurídicas que orientaram o Gestor para firmar com segurança o convênio com a Irmandade Santa Casa. O que aponta aqui a responsabilidade e preocupação com o fazer o legal, o adequado legalmente pelo Gestor. Com relação aos apontamentos, se destaca que quanto aos itens 4.1.1 a 4.1.3, que tratam sobre o plano de trabalho e indicadores de metas e resultados na referida contratação, é oportuno esclarecer que o Contrato 068/2017 contem sim as metas e indicadores necessários para avaliação do cumprimento do seu objeto no item 1.2.1 daquele contrato, as quais foram apenas detalhadas em 2019. E não estabelecidas em 2019, como entende a equipe de auditoria técnica, elas já se encontravam no contrato. Assim, devem ser afastadas as inconformidades, uma vez que esses indicadores e metas de resultados, já estavam estabelecidos. No que se refere ao item 4.1.1, deficiência na prestação de contas, é de ressaltar que a prestação de contas foi feita e aprovada pela comissão de fiscalização. Estes documentos, inclusive, constam dos esclarecimentos. E, inclusive, com realização de vistoria *in loco* no hospital, comprovando a efetiva fiscalização por parte da administração pública, não podendo ser desconsiderada pela equipe de auditoria por considerá-la superficial, como foi constando no Relatório de Auditoria, sem sequer apontar objetivamente as razões pelas quais chegou a tal conclusão. Mas não nega a sua existência. Quanto ao item 4.1.5 que fala de fragilidade da composição de valores para elaboração do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços 068/2017 que leva a equipe técnica a entender como possível de abatimentos dos futuros repasses à entidade, o valor de R\$ 175.905,00. É de esclarecer que a composição dos valores foi devidamente demonstrada em sede de esclarecimentos, pois, em síntese, a diferença apontada corresponde à receita da matriz, que foi onde os exames foram realizados, tendo apenas sido faturadas pelo hospital municipal. Daqui decorre a diferença encontrada pela equipe técnica. Não há assim que se falar em valor a ser abatido, porque não há incorreção neste valor. Quanto aos itens relativos às licitações, 4.2.1 a 4.5.1, os apontes foram devidamente enfrentados em sede de esclarecimentos, com destaques em memoriais que aqui, por limitação temporal, deixaremos de apontar.”

Conselheiro-Presidente, Renato Azeredo: “Doutora Maria Aparecida, só para registro, sem querer interrompê-la, Vossa Senhoria, tem 03 minutos ainda.”

Advogada Maria Aparecida Cardoso da Silveira: “Contudo, importa destacar que em todos os processos apontados, os bens foram adquiridos mediante a mais ampla transparência e competição pelo preço de mercado. Foram devidamente entregues e utilizados pelo município, não havendo que se falar em prejuízos ao interesse público. Por fim, importa ressaltar em homenagem ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, como medidas de bom senso e promoção de justiça, que falar em ressarcimento aos cofres públicos de valores apenas em razão de falhas formais, é um verdadeiro absurdo, posição seria locupletamento do município que, teve os benefícios da prestação dos serviços, do fornecimento ou mesmo da efetivação das parcerias, não tendo o Gestor tido nenhum benefício ou vantagem pessoal. Seria fazer para o Gestor uma responsabilização objetiva, o que não é admissível, inclusive, no entendimento dos tribunais superiores, como já referido e demonstrado em esclarecimentos e memoriais. Diante do exposto e por tratar-se da mais ampla medida de direito e da mais merecida justiça, requer-se seja o Gestor

TC-08.1



desonerados dos apontamentos e responsabilidades, em especial das glosas sugeridas, inclusive da pena de multa. Sou grata pela atenção dos Senhores e encerro aqui minha sustentação oral.”

Em prosseguimento, com supedâneo regimental, o Conselheiro-Presidente concedeu a palavra ao **Adjunto de Procurador do Ministério Público de Contas, Ângelo Gräbin Borghetti**, que ratificou os termos do Parecer MPC n. 15652/2020, pronunciando-se nos seguintes termos: “Senhor Presidente, Conselheiro Renato Azeredo, saudando Vossa Excelência, saúdo o eminente Relator, o Conselheiro Alexandre Postal. Conselheiro Cezar Miola, Conselheiro-Substituto Alexandre Mariott. Saúdo o representante da PGE, o Doutor Euzébio Ruschel. Saúdo e parabeno pela sustentação oral a Doutora Maria Aparecida, em seu nome, também, saúdo a todos os Advogados que nos acompanham. Saúdo o Prefeito Daiçon e, em seu nome, todos os Gestores que nos acompanham. Não poderia também deixar de saudar a Andréa e a Fernanda e, em seus nomes, todos os servidores, tanto do Ministério Público de Contas quanto do Tribunal de Contas, que nos auxiliam e possibilitam a realização desta sessão telepresencial. Senhor Presidente, eminentes julgadores em relação a este processo, este Agente Ministerial reitera o Parecer 15652/2020, de lavra da minha colega, Doutora Fernanda Ismael, com as seguintes considerações: primeiramente gostaria de dizer que eu recebi os memoriais que foram fornecidos pela Doutora Maria Aparecida, agradeço e eles foram muito úteis, também, na formulação dessas considerações que eu vou fazer. Em relação ao item 1.1.1, que a Doutora Fernanda propugna a imposição de débito. Aqui nós temos o adicional de insalubridade e que embora haja prova nos autos de que houve uma modificação da situação fática e por isso na interpretação do Laudo Pericial, os servidores que exercem cargos de chefia no Município de Santo Antônio da Patrulha, entenderam pela modificação do percentual percebido, esse Agente Ministerial reitera de que há a necessidade de que seja exarado um Laudo Pericial emitido por um profissional certificado em segurança do trabalho que ratifique esse percentual. Entende-se, por oportuno, que é possível em casos excepcionais como dos autos que esse laudo até abranja períodos pretéritos, mas no caso dos autos, em que não existe um Laudo Pericial reconhecendo expressamente o direito desses servidores, entende-se prematuro afastar o débito e, portanto, se opina pela sua manutenção. No item 2.1.1, de fato aqui ocorreu um problema na prestação de contas de uma empresa, prestação de contas de incentivos fiscais de uma empresa que tem sua planta lá em Santo Antônio da Patrulha e se aponta, dentre os elementos que faltam, a falta da GFIP e demonstrações contábeis solicitadas pelo controle interno. Por precaução, eu entendo que deve ser mantido o débito, como coloca bem a minha colega, Doutora Fernanda Ismael, mas reconheço que o Gestor está tomando medidas que ele já abriu sindicância e que, claro, caso fornecidos esses elementos, não se obsta que em grau recursal ou de cumprimento de decisão, esse débito seja afastado. Mas, no momento em que carece alguns elementos, se entende prematuro o afastamento do débito. Então, por isso, reconhecendo as medidas do Gestor que toma no sentido de corrigir as inconformidades, eu reitero o Parecer 15652/2020 da minha colega, a Doutora Fernanda Ismael. Muito obrigado.”

Logo após, o Conselheiro-Relator prolatou seu voto, constante nos autos.

TC-08.1



A seguir, colocada a matéria em discussão e ao colher, individualmente, os votos dos demais Conselheiros, em conformidade com os artigos 1º, § 1º, da Resolução n. 1124/2020, e 2º da Instrução Normativa n. 7/2020, ocorreram as seguintes manifestações:

Conselheiro Cezar Miola: “Senhor Presidente, Conselheiro Renato Azeredo. Senhor Relator, o Conselheiro Alexandre Postal. Conselheiro-Substituto Alexandre Mariotti, Adjunta de Procurador, Ângelo Borghetti. Procurador do Estado junto a esta Casa, Fernando Ruschel. Advogada Maria Aparecida Cardoso da Silveira, que aqui volta à tribuna virtual para realizar a sua sustentação oral, cumprimentos. Colegas de trabalho da nossa Casa, de todos os quadros, minha saudação nas pessoas das equipes da Secretaria desta Primeira Câmara, da Supervisão de Informática. Minha saudação também a todas as pessoas que nos acompanham pelos canais do Tribunal de Contas na internet. Eu estou acompanhando o voto do eminente Relator, pontuando apenas uma específica divergência e confesso que a ela chego, depois de muita reflexão, porque esse tema versado no tópico 1.1.1, dizente com o pagamento do adicional de insalubridade, no mais das vezes, me leva a acompanhar a Instrução Técnica, o Parecer Ministerial, quando assim convergem, pela imposição de débito e atribuindo essa responsabilidade ao respectivo Gestor. Aqui o eminente Relator reconhece que os valores não são devidos, mas na linha do entendimento que já conhecemos, respeitável, considera que se deva atribuir ao Gestor apenas a responsabilidade de buscar o ressarcimento dos montantes aos cofres públicos. As especificidades dessa situação concreta, todavia me levam a entender que se possa até afastar o próprio apontamento. Essa matéria da execução de redes de esgoto, colocação de bueiros. Nós, Conselheiro Alexandre Postal, que trabalhamos no serviço público municipal, Vossa Excelência Prefeito, e eu Secretário de diferentes pastas, sabemos que faz parte muitas vezes da rotina do trabalho dos municípios e demanda um esforço de vários profissionais em situações dessa natureza. Bem, mas não é disso que se trata, evidentemente. A defesa alegou que os servidores apontados trabalhavam junto às redes de esgoto com a colocação de tubos de concreto, limpeza de valas, essas atividades inerentes, e, portanto, faziam jus ao grau máximo. Nesse caso específico, e eu quero pontuar porque aqui diferentemente, como disse, de outras situações, estou adotando um posicionamento que vai no sentido de reconhecer a legitimidade da despesa, constatei ter ido carreada documentação aos autos que demonstra que os três servidores apontados, obtiveram o direito ao pagamento do adicional em grau máximo, com base em decretos expedidos nominalmente para cada um deles, em virtude do trabalho com esgoto. São decretos já mencionados, 2009, 2013, 2014. Nos memoriais, o Gestor volta a trazer à tona esses documentos e também um elemento adicional, que é um memorando da Secretaria de Obras direcionado à administração já em 2020, dando conta de que dos três, dois continuam laborando em redes de esgoto e que o último trabalhou em tais condições até 2019. Essa discussão gira em torno, como bem lembrou o eminente representante do Ministério Público, do conteúdo dos laudos periciais. Conforme a equipe, o perito somente concedeu grau médio aos cargos, esses de Mestre de Obras e de Operador de Máquinas Rodoviárias. Mas lendo as atribuições desses cargos e junto ao laudo, verifico que a descrição das atividades não conteve em nenhum momento os misteres junto às redes de esgoto, ou seja, o perito não avaliou a questão do esgoto para concluir pelo grau médio. Não que eu esteja aqui fazendo juízo acerca da atividade pericial, não se trata disso. Ao expert cabe essa tarefa. Já a defesa alega que o item

TC-08.1



1.3.5 do laudo reconhece a insalubridade em grau máximo para as atividades habituais em sistema de esgoto, embora restrinja a conclusão para o cargo de Operário e, no item 1.4 do laudo, se fundamentam os pagamentos havidos, uma vez que estabelece que é dito, o adicional de insalubridade somente será devido quando o servidor executar rotineiramente atividades consideradas insalubres listadas acima, ou seja, tais como as de Operário que trabalham esgoto, etc. Essas peculiaridades do caso concreto, embora o Laudo Pericial não seja exaustivo e traga algumas conclusões que podem ser, digamos, genéricas, tendo em vista toda a documentação que foi trazida, elaborada ao longo desse período, os servidores foram nominalmente identificados. Parece-me que houve uma preocupação de caracterizar bem o trabalho desses agentes públicos. A matéria passou pela área de recursos humanos e visando inclusive a alteração desse grau do médio para máximo, ou seja, não foi uma atitude arbitrária do Administrador, simplesmente atribuindo àquele montante aos servidores. Houve toda uma preocupação, parece-me. Eu aqui por esses motivos, embora reconheça a pertinência do aponte, o sempre elevado trabalho qualificado do Ministério Público, a sua análise percuciente, também aquela do Relator evidentemente, eu, neste contexto, tendo a concluir que não se deva estabelecer a devolução dos valores e se incluir esse tema expressamente entre as recomendações para que se promova uma ampla e, portanto, atualizada análise pericial acerca de todas as atividades exercidas pelos servidores do município e com isso se possa ajustar situações fáticas remunerando-as de acordo com o que prevê a legislação e a análise técnica do perito. Então, neste particular, eu muito respeitosamente, estou concluindo o meu voto, eminente Presidente, caro Relator, acompanhando o voto prolatado, apenas não o fazendo em relação à letra 'c', porque estabelece esse comando ao Gestor e afastando esse aponte para os fins do débito, mas considerando que a matéria merece sim, ser objeto de aperfeiçoamento no âmbito da administração. É assim que voto, Senhor Presidente.”

Conselheiro-Presidente, Renato Azeredo: “Muito bem. O Conselheiro Alexandre Postal quer alguma consideração?”.

Conselheiro-Relator, Alexandre Postal: “Não, Presidente, eu vou manter o voto, porque não tenho provas de que esse servidor... a comprovação veio depois, um tempo depois pelo próprio Secretário e eu prefiro manter o voto por mim prolatado.”

Conselheiro-Presidente, Renato Azeredo: “Está bem então. Eu informo que efetivamente era um item também que havia me chamado a atenção. Ele é considerado pelo Relator como irregular, o que afasta a questão relativa, então, à imposição de débito e atribui ao Órgão essa possibilidade de busca desse valor, se houver alguma irregularidade. Parece-me que até mesmo há notícia, por parte do Gestor, no sentido de que já vinha realizando esse encaminhamento, o que dava a entender a esse Julgador que se tratava mais de uma questão ligada à liquidação propriamente do que a irregularidade ou regularidade do apontamento. Mas de qualquer sorte, sinto-me contemplado no encaminhamento do Relator. Então, acompanho integralmente o voto do Relator e, com isto, então, proclamo o resultado no sentido de que é acolhido, à unanimidade, o voto do Relator, à exceção da alínea 'c', em que resta vencido o Conselheiro Cesar Miola, que suscitava sua exclusão. É como proclamo o resultado.”

Certifica, outrossim, que foi proferida a seguinte decisão:

TC-08.1



A Primeira Câmara, **por unanimidade**, recepcionando o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, acolhe parcialmente a preliminar suscitada, nos termos delimitados no referido voto, e decide:

a) **impor multa** na ordem de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais) ao Senhor **Daiçom Maciel da Silva**, em face das irregularidades dos itens 1.1.1, 2.1.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.5, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.3.1, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3 e 4.5.1 do Relatório de Auditoria, nos termos dos artigos 67 da Lei Estadual n. 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno deste Tribunal, devendo ser recolhida aos cofres estaduais no prazo de 30 (trinta) dias, com a devida comprovação a este Tribunal;

b) extrair Certidão de Decisão com eficácia de Título Executivo, caso não cumprida a decisão e decorrido o prazo regimental para o recolhimento do valor ou interposição de recurso, em conformidade com a legislação vigente;

c) verificar, em futura Auditoria, a efetividade das medidas corretivas e da eventual recomposição do Erário em relação ao item 3.1.1;

d) **recomendar à Origem** que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos;

e) arquivar o processo, cumpridos os trâmites legais e regimentais.

Decide, ainda, **por maioria**, recepcionando o voto do Conselheiro-Relator, Alexandre Postal, que foi acompanhado pelo Conselheiro Renato Azeredo, **determinar à Origem** a adoção de providências no sentido de buscar, na forma administrativa ou judicial, por meio do devido processo legal, o ressarcimento do erário no montante de R\$ 6.279,48, em relação ao item 1.1.1, conforme o fundamento do voto do Conselheiro-Relator.

Restou vencido, em parte, o Conselheiro Cezar Miola, que votou por não determinar à Origem a adoção de providências no sentido de buscar, na forma administrativa ou judicial, por meio do devido processo legal, o ressarcimento do erário no montante de R\$ 6.279,48, em relação ao item 1.1.1, mas considerando que a matéria merece sim ser objeto de aperfeiçoamento no âmbito da administração.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS



Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros Renato Azeredo (Presidente), Alexandre Postal (Relator) e Cezar Miola.

Sala Virtual, em 10-11-2020.

Andréa Fátima do Nascimento,
Secretária da Primeira Câmara.

TC-08.1